



安全理事会

Distr.: General
1 August 2019
Chinese
Original: English

2019 年 7 月 30 日秘书长给安全理事会主席的信

安全理事会第 2444(2018)号决议请我就索马里武器禁运进行一次技术评估，并提出改进执行的备选方案和建议。应此要求，一个评估小组于 2019 年 6 月 22 日至 28 日部署到摩加迪沙和内罗毕。该小组由政治和建设和平事务部牵头，由联合国地雷行动处和联合国裁军研究所(裁研所)的技术专家组成。

评估小组与索马里总统国家安全顾问及其工作人员进行了磋商，包括：国家武器和弹药管理协调员；国防部、内部安全部、司法部部长；索马里国民军和索马里警察部队的代表。索马里联邦政府还使评估小组得以访问摩加迪沙的四个军械库：索马里宫、索马里国民军第 60 营、索马里警察部队总部和 Halane 中央军械库。评估小组还会见了联合国索马里援助团(联索援助团)的代表，包括联合国地雷行动处、非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里问题专家小组(设在内罗毕)的代表，以及比利时、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、欧洲联盟和欧洲联盟索马里培训团的代表。评估小组还与波恩国际军用转民用中心和冲突军备研究组织进行了磋商。

武器禁运和背景

安全理事会第 733(1992)号决议对索马里实施全面彻底武器禁运，安理会第 1844(2008)号决议决定除武器禁运外，还监测对相关制裁委员会指认的个人和实体实施定向措施的情况。随后的各项决议引入了对领土禁运的豁免¹ 和例外² 并进一步细化了其范围，最近的一项决议是第 2444(2018)号决议。对于仅为组建索马里联邦政府安全部队和保障索马里人民安全而交付的武器或军事装备或提供的咨询、援助或训练，安理会第 2093(2013)号决议决定部分解除禁运。第 2111(2013)号决议对向索马里联邦政府交付部分解除禁运未涵盖的特定其他类别的物品³ 实行了豁免。同一决

¹ 豁免是通过安全理事会第 751(1992)号决议所设委员会处理的；豁免或供委员会参考、或供其批准，或要求委员会未对某一特定武器禁运相关活动作出否定决定才能进行。

² 例外情况不需要提交给委员会。

³ 地对空导弹，包括：便携式防空系统；炮、榴弹炮和口径大于 12.7 毫米的火炮和弹药以及专门为这些物项设计的部件，不包括肩射反坦克火箭发射器；口径大于 82 毫米的迫击炮；反坦克制导武器和弹药以及专门为其设计的部件；用于军事用途的含有含能材料的火药和装置；地雷和有关军用物资；有夜视能力的武器瞄准具。



议还豁免了用于帮助发展索马里地区机构的用品——用于除联邦政府安全部队以外的
那些机构，委员会⁴ 随后澄清了这一点。⁵

在与索马里联邦政府的接触中，评估小组得到了对遵守武器禁运、包括部分
解除禁运的条款的坚定承诺。联邦政府认识到，对军火和有关物资进行有效治理
和问责不仅是一项旨在限制转用可能性的国际义务，而且也是一项重要的国家安
全相关责任。与此同时，联邦政府重申其立场，即禁运限制了联邦政府获得重武
器的机会，阻碍了打击青年党的斗争。

该区域武器走私活动特别是从也门到索马里的武器贩运对索马里的影响，也
是索马里联邦政府提出的一个关切，安理会在第 2444(2018)号决议中也对此表示
了关切。安理会或委员会将军火贩运人列入定向制裁名单，可以起到威慑走私活
动的作用，并有助于改善武器禁运的执行情况。索马里问题专家小组与也门问题
专家小组合作，是安理会关于军火贩运人的一个信息源。

自从我上一次应安全理事会于 2014 年提出的要求评估索马里武器禁运情况
(S/2014/243)以来，索马里联邦政府在建立国家武器和弹药管理框架的努力中取得
了显著进展。特别是在摩加迪沙，索马里联邦政府在加强新进口物资在分发之前
的清点方面取得了重大进展，在初次接收点实施了标识和记录制度。然而，挑战
仍然存在，特别是在协调和能力领域。要想在武器和弹药管理以及更广泛的安全
部门改革方面取得进一步进展，还取决于国家安全架构和包容性政治协议的实施，
这将需要联邦政府和联邦成员州之间的政治合作才能继续进行。⁶ 应加强联邦政
府和联邦成员州之间的技术合作，以确保向联邦成员州推广武器和弹药管理。

对武器禁运组成部分的评估

与部分解除武器禁运相关的程序

在部分解除武器禁运之后，建立了一套程序，即预先交付通知、⁷ 交付后确
认⁸ 和分发后通知，⁹ 随后索马里联邦政府在规定时限内提交特定内容。所有这

⁴ 2018 年 11 月 14 日改名为“安全理事会关于索马里的第 751(1992)号决议所设委员会”。

⁵ 安全理事会第 2111(2013)号决议第 11(a)段提到仅为帮助建立索马里安全部门机构目的提供的
武器或军事装备和技术援助或培训。最后一次更新于 2019 年 5 月 8 日的委员会第 2 号执行援
助通知第 28 段指出，除索马里联邦政府安全部队以外的索马里地区机构。

⁶ 2017 年 4 月通过的索马里国家安全架构中界定了区域和联邦部队的规模、分布和组成，并概
述了指挥和控制以及资源配置责任。

⁷ 必须在拟交付武器、弹药或军事装备以及旨在发展索马里联邦政府安全部队的援助的日期之前
至少五个工作日通知委员会。

⁸ 索马里联邦政府至迟在武器和弹药交付 30 天后，书面证实交付已经完成，包括所交付武器和
弹药的编号、货运信息、提单、货物清单或装箱单和具体存放地点。

⁹ 索马里联邦政府每年向安全理事会提交两次关于其安全部队的结构、组成、兵力和部署情况的
报告，包括州部队和民兵部队的状况。在分发进口武器和弹药后，有关目的单位的信息将纳入
该报告。

些都将提交给委员会参考。关于安全理事会第 2111(2013)号决议附件所列项目的申请应预先提交委员会批准。

预先交付通知和交付后确认

安全理事会第 2142(2014)号决议决定，发出预先交付通知的主要责任在于联邦政府，而供货会员国可在与联邦政府协商后，代替联邦政府发出通知。评估小组发现，事实证明，执行这一要求对于联邦政府是个难题。政府承认内部协调问题是遗漏或迟发通知的一个促成因素，但指出，供货会员国在安排交付时往往绕过索马里国家安全顾问办公室，而后者是武器禁运问题的指定协调中心，负责编写并向委员会提交必要的通知。

除交付武器、弹药或军事装备外，对于提供咨询、援助或培训也要求预先通知。以往医疗设备和乐器也被列入对索马里联邦政府安全部队的援助形式。对“援助”进行更狭义的定义可能有助于使联邦政府和成员国更明确哪些需要列入预先通知、哪些不需要，并减轻报告负担。

关于交付后确认，评估小组对 2017 年至 2019 年期间提交委员会的一些文件的审查表明在及时性和内容方面存在差距，说明应向政府提供定期反馈。索马里国家安全顾问办公室表示有信心实现完全符合这一要求。

分发后通知

安全理事会在第 2444(2018)号决议中，请索马里联邦政府将以往应在向目的单位分发后五天内提交委员会的通知纳入其向安全理事会提出的半年报告中。这一程序上的变化使部分解除武器禁运的条件的一个方面对联邦政府来说不那么繁重。自该决议通过以来，联邦政府向安理会提交了一份报告，日期为 2019 年 3 月 15 日。该报告不包含关于所获得的武器和弹药的分发情况，这些资料应列入 2019 年 9 月 15 日之前应提交的下一份报告中。¹⁰ 下一份报告所载信息将使我们能够对经修正的分发程序的有效性进行适当评估。

第 2111 (2013) 号决议附件

索马里联邦政府通知评估小组，它需要获得更高口径的武器，以打击青年党。虽然第 2111(2013)号决议附件所列此类武器是武器禁运所允许的，但其进口须经委员会事先批准。政府称，这一批准要求已经使潜在的供应商望而却步。¹¹ 评估小组会见的国际合作伙伴并不认为与附件所列物项有关的程序是一种障碍。

评估小组意识到第 2111(2013)号决议附件不够明确。虽然该附件涵盖关于军事用途爆炸物的规定，但该附件以及安理会有关决议的其他规定对于商业用途的爆炸物和为索马里联邦政府提供简易爆炸装置处置支持的问题只字不提。2019

¹⁰ 2019 年 3 月 15 日索马里联邦政府的这份报告中不包括 2019 年 1 月进口 1 000 支 AK-47 步枪和 2 000 支 AK-47 弹匣的目的单位。

¹¹ 自 2013 年部分解除武器禁运以来，委员会批准了会员国根据安全理事会第 2111(2013)号决议第 7 段提出的与其附件所列项目有关的 4 项豁免申请。一项豁免申请未获批准。

年 4 月，委员会就向索马里运送的一批具体货物决定，专门用于商业用途的特定类型商业炸药不在武器禁运的范围之内，并强调需要实行适当的保障措施，以尽量减少转用的风险。

培训的例外规定

2013 年的武器禁运还纳入了一系列例外情况，包括仅为支助欧洲联盟索马里培训团或供其使用而提供的武器和军事装备、技术训练和援助。¹² 土耳其政府是一个国际伙伴，自 2017 年以来¹³ 一直向摩加迪沙索马里联邦政府安全部队提供培训。土耳其的培训方案土耳其驻索马里特遣部队司令部预计未来几个月将加强活动，土耳其政府向评估小组表示希望将其纳入类似的例外情况。¹⁴

对联邦成员州的支持

安全理事会第 2111(2013)号决议以及委员会的第 2 号执行援助通知均指出，帮助发展索马里联邦政府的安全部队之外的索马里地区机构的支助(供应武器或军事装备和技术援助或培训)，需要通知委员会，并需要委员会未作出反对的决定。¹⁵ 在与索马里联邦政府的接触中，评估小组了解到对未通知委员会的对联邦成员州的支助方面的关切。安理会在第 2444(2018)号决议中强调会员国在此类通知方面的义务，并敦促它们严格遵守关于提供用于发展索马里安全部门机构的援助的通知程序。然而，安理会或其委员会没有详细说明旨在防止已通知的物项转用的程序。¹⁶

武器和弹药管理

索马里武器禁运及其部分解除禁运条款包括适用于索马里联邦政府的武器和弹药管理义务。与联邦政府就武器和弹药管理问题举行的协商参考了裁研所以前在这一领域所做的工作并在此基础上进行。¹⁷

国家框架

2018 年 9 月 18 日关于国民军武器弹药控制的总统令是关于武器和弹药管理的主要国家政策，是能够以负责任和透明的方式向联邦成员州分发武器的重要一步。通过这项法令，Halane 被指定为登记所有新进口武器的中央武器库，并为所

¹² 对非索特派团及其战略伙伴的支持也列入例外情况。

¹³ 自 2013 年以来，土耳其还在设在土耳其的各种军事机构向索马里联邦政府安全部队提供培训。

¹⁴ 土耳其驻索马里特遣部队司令部为索马里国民军提供咨询、指导、培训和教育活动，以及基础设施和后勤支持。预计截至 2019 年 7 月，88 名军人和 72 名士官将从特遣部队毕业。除了训练由 450 名士兵组成的第一个轻步兵营外，还制定了一项方案，每年训练和装备由 550 名士兵组成的三个营。

¹⁵ 自 2013 年部分解除武器禁运以来，委员会收到了根据安全理事会第 2111(2013)号决议第 11(a)段发出的 11 份通知，涉及向除索马里联邦政府安全部队以外的索马里地区机构提供支助，其中一项没有成功。

¹⁶ 例如确认交付和分发信息。

¹⁷ 参见联合国裁军研究所(裁研所)，“Towards a National Framework for Arms and Ammunition Management in the Federal Republic of Somalia: A Narrative Report 2014-2017”，(日内瓦，2017 年)。

有从事安全工作的部委制定了一系列九项标准作业程序。¹⁸ 该法令与标准作业程序共同为目前的索马里国家武器和弹药管理框架提供了基础。评估小组发现，相关部委和安全部队执行该法令仍然受到技术、后勤和财政等各方面能力有限的阻碍，这仍然是索马里联邦政府面临的一项挑战。此外，评估还表明，标准作业程序可以扩展到特定业务问题，这些问题将描述对向下属单位分发武器工作的控制和报告，包括下发至最低级别的单个士兵和自下而上沿监管链逐级交返收据。

关于管理平民拥有的轻武器的法律框架，索马里国家安全顾问办公室于 2017 年起草了两项法案，以规范小武器和轻武器以及向索马里私营保安公司发放武器的方式。这两项法案目前都在国家立法批准程序中。这两项法案的及时通过，以及随后对民众宣传并提高民众对这些法律的认识，将进一步推动索马里联邦政府在全国范围内管理武器和弹药的努力。

协调

索马里国家安全顾问办公室除了担任武器禁运问题的协调人外，还负责监督武器和弹药管理。2017 年，国家安全顾问办公室正式任命了一名武器和弹药管理国家协调人，以支持国家安全部队和相关部委之间协调和规划武器和弹药管理。

2014 至 2017 年间，索马里国家安全顾问办公室每季度召开一次武器和弹药管理指导委员会会议，以促进关于武器和弹药管理的国家和国际战略层面协调、合作和援助。在此期间，相关国家部委、安全部队和国际合作伙伴定期参加了指导委员会会议。¹⁹ 然而，指导委员会自 2018 年初以来从未召开过会议，目前仍处于休眠状态。这导致从事武器和弹药管理工作的相关国家和国际合作伙伴之间自那时起一直缺乏信息共享。

2019 年 6 月，索马里国家安全顾问办公室与政府间发展组织和大湖区、非洲之角及周边国家小武器和轻武器问题区域中心合作，制定了一项路线图，以建立关于小武器和轻武器问题的正式国家协调机制，该机制一旦建立，将成为有关部委和索马里联邦政府安全部队之间关于索马里小武器和轻武器控制的协调机构。这是一个值得注意的发展。如路线图所述，国家安全顾问办公室打算在 2019 年底之前在政府间发展组织和小武器和轻武器问题区域中心的支持下建立这样一个协调机制。还设想关于小武器和轻武器问题的国家协调机制将支持协调与武器禁运有关的执行活动。

索马里国家安全顾问办公室表示，加强摩加迪沙以外的武器和弹药管理协调仍然是索马里联邦政府的优先事项。在执行索马里联邦政府和联邦成员州于 2017

¹⁸ 这些标准作业程序涉及：一般武器库程序；用于武器的武器库程序；用于弹药和爆炸物的武器库程序；对武器、弹药和爆炸物的核算；武器标识；销毁武器弹药；运输武器和(或)弹药；Halane 武器库的接收和文件记录程序；缴获武器的管理。

¹⁹ 正如我最近一次评估(S/2014/243)所述，指导委员会由国家安全顾问担任主席，成员为来自下列方面的代表：国家安全部和国防部、索马里国民军、索马里警察部队、国家情报与安全局、看守部队、联索援助团、地雷行动处、非索特派团、欧洲联盟、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和非政府执行伙伴。

年4月商定的国家安全架构以及从非索特派团向索马里安全机构逐步移交安全责任的过渡计划时，将需要充分的协调和规划，以监测安全部队将如何获得供应和装备武器。在这方面，需要开展培训方案，培训如何在整个监管链中管理和核算这些供应品，即从 Halane 设施的初始接收和储存点到索马里国民军、索马里警察部队和看守部队总部、到地区级总部再到基层个体单位的物资分配和管理。

在制定武器和弹药管理活动的战略计划方面，索马里国家安全顾问办公室目前计划在 2019 年召开武器和弹药管理会议，以期与相关国际合作伙伴合作制定武器和弹药管理行动计划。制定这样一个具有具体产出和时间表的国家计划，将支持相关国家机构、安全部队和国际合作伙伴之间协调武器和弹药管理活动。

标识和记录

作为建立索马里武器分发核查机制的先决条件，安全理事会于 2014 年呼吁会员国支持索马里联邦政府启动武器标识和记录程序的努力(S/PRST/2014/9)。自那时以来，联邦政府在标识新进口武器方面取得了显著进展。据联邦政府称，共有 20 240 件武器通过 Halane 和内部安全部的固定标识方案或通过摩加迪沙的索马里国民军机动标识小组进行了标识。评估小组得以证实，关于新进口的有标记武器的信息已输入 Halane 的日志。由联邦政府起草的关于标识的书面标准作业程序已完成。联邦政府正在寻求国际支持，以在地区一级推广机动标记方案。

在将于 2019 年底完成的第二阶段活动中，索马里联邦政府已开始将武器登记纳入更广泛的索马里国民军安全部门生物识别特征登记，从而将个别武器(包括通过其序列号)与士兵的个人生物识别特征文件联系起来。

关于记录，评估小组观察到执行方面进展与挑战并存。评估小组访问的储存设施有日志，其中保存了存放在这些储存地点的武器和弹药记录。但是，索马里联邦政府应加强记录程序，特别是监测从 Halane 下发到各接收单位直至连队一级的这类武器和弹药的内部分发情况。国家武器登记系统、包括可记录和追踪向单位和个人进行的所有内部武器转让的国家电子中央登记册或数据库，是有效跟踪和核查的最重要步骤之一和先决条件，缺乏该系统仍然是管理系统中的一个空白。这一进程预计需要一些时间，需要相关国际伙伴提供充分的执行支持。

武器储存管理

在评估期间，索马里国家安全顾问办公室表示，加强武器和弹药的实体安全和储存管理仍然是武器和弹药管理的优先事项。评估小组对储存地点的访问揭示了在摩加迪沙安全 and 有保障地储存武器弹药所面临的若干与储存有关的挑战。与国际利益攸关方的协商还表明，需要增加国际援助，以加强地区一级和单位一级的储存能力。这突出表明需要全面评估索马里各地的储存条件和需求。

自 2014 年以来，在发展安全储存武器和弹药所需的基础设施方面取得的进展不大。为在人口居住区以外储存大量含有爆炸性成分的弹药，有必要在摩加迪沙建造更大的专用仓库，但由于安全局势复杂尚未实施。在这方面的资金一直不足以支持索马里联邦政府的努力。

自 2014 年以来，Halane 中央武器库一直是对进口武器和弹药进行标识、记录、初始储存和分发的主要处理点。在 Halane 建造第二个仓库可改善武器库存的安全，武器和弹药可以分开存放，在这方面取得了进展。评估表明，可以在 Halane 储存点进行进一步的实用改进，以加强库存的安全和安保措施。

评估小组注意到，迫切需要向索马里联邦政府提供国际援助，以发展安全可靠地管理常规武器弹药的技术知识和基础设施。考虑到索马里联邦政府正在人口居住区储存含有大量爆炸性成分的弹药库存，这尤其令人关切。摩加迪沙遭到迫击炮袭击的威胁也突出了安全可靠地储存弹药的迫切要求。

缴获的武器

安全理事会第 2444(2018)号决议中，敦促索马里联邦政府、联邦成员州和非索特派团按第 2182(2014)号决议的规定加强合作，记录和登记在进攻行动中或执行任务过程中缴获的所有军事装备。安理会第 2182(2014)号决议也要求现在由索马里问题专家小组接替的索马里和厄立特里亚问题监测组在重新分配或销毁之前对这些物品进行检查。联邦政府已经制定了专门的标准作业程序来满足这一要求。应与非索特派团进一步协调这些程序，以确保记录的准确性，这一努力目前正在进行中。此外，在联合核查小组或专家小组的支持下，联邦政府安全部队缴获并储存的那些物品可以定期进行实物检查，并可能进行追踪。

在评估期间，索马里联邦政府指出，索马里国民军实际上可能会将行动中缴获的武器纳入其现有库存。在这方面，关于文件和登记的做法在各单位之间差别很大。此外，根据有关地区一级缺乏适当储存设施的信息，评估小组指出，这些缴获物资的有效登记和安全可靠储存仍然是一项挑战。

在联合行动方面，非索特派团表示致力于与索马里国民军就缴获物资的移交程序和文件工作进行密切合作。

检测与核查

专家小组是制裁制度遵守情况的指定监测机制。其任务包括监测和调查武器禁运的执行情况，并报告违反情况。除这些方面外，其任务还包括协助查明可在哪些领域加强该区域各国的能力，为执行制裁措施提供便利。安理会在第 2142(2014)号决议中请专家小组的前身索马里和厄立特里亚问题监测组就索马里联邦政府向委员会提交的报告向其提供反馈，这是对联邦政府的一种援助形式。安理会关于索马里制裁制度的下一份决议中可以重申这一要求。

根据 2014 年技术评估中的建议，索马里联邦政府于 2015 年成立了一个联合核查小组。安全理事会第 2317(2016)号决议欢迎联邦政府为建立联合核查小组所作的努力，该小组目前的成员包括联邦政府和冲突军备研究组织的专家，负责对政府安全部队的库存、库存记录和武器供应链进行例行检查，以减少武器弹药流向联邦政府安全部门以外实体的情况。联合核查小组于 2018 年 4 月向委员会提交了第一份报告，并于 2019 年 3 月提交了中期报告。

联合核查小组的规定是武器禁运的一项独特规定。它使索马里联邦政府能够承担核查其库存的责任，同时通过将国际专家纳入小组的一部分，将外部核查机制嵌入内部。联合核查小组及其报告可以在支持安全理事会评估武器禁运方面发挥至关重要的作用，因为它是定期评价联邦政府对该国武器弹药进口、标识、登记、储存和分发的监管和控制情况的渠道。

自成立以来，联合核查小组在摩加迪沙、西南州和朱巴兰共进行了 30 次实地访问，核查了 16 个索马里警察部队、8 个索马里国民军部队和 3 个看守部队单位的 2 030 多件武器和 500 000 发弹药。

武器和弹药流动的监测和核查，包括记录和有书面记录的向分队和士兵分发武器弹药，仍然是索马里的一项重大挑战。联合核查小组有效运作的一个关键挑战仍然是对进入军械库的限制，因为每一次计划进行的评估仍然需要得到有关索马里安全部队的授权，并在能够进入的情况下进行检查，而不是遵循联邦政府制定的全部包括的计划。此外，在没有列出分配和分发给特定单位的所有武器的国家中央登记册或数据库的情况下，只能对新进口和已标记的武器汇总清单进行核查。联合核查小组机制尚未充分发挥其潜力。

改进武器禁运执行情况的备选方案和建议

关于索马里联邦政府的通知义务，有必要加强索马里国家安全顾问办公室与其他部委之间的内部协调，这些部委的部队可能收到属于部分解除武器禁运范围内的物资或援助。可以考虑与政府协商，将提前交付通知的主要责任移交供货会员国，或让供货会员国承担唯一责任。采取这一步骤不会削弱安全理事会在部分解除武器禁运下实施的控制措施，也不会剥夺政府对进口货物的所有权，因为交货后确认和分配后通知仍然由政府负责。

供应国应就所有入境的转让物资在交付之前与索马里国家安全顾问办公室密切协调，以确保国家安全顾问办公室掌握索马里联邦政府安全部队收到的所有物资的记录，并确保武器和弹药在分发给各单位之前得到清点。

委员会对专门用于商业用途的爆炸物地位的认定，包括建立适当的配套保障措施以减轻被转作他用的风险，可以反映在安全理事会关于制裁制度的下一项决议中。一般而言，为了对不属于豁免范围的物项或设备合法需要进口到索马里的意外情况作出规定，安理会不妨考虑在武器禁运措施中加入一条包括全部情况的豁免规定。²⁰ 此外，关于更新培训例外情况的讨论值得关注，例如土耳其驻索马里特遣部队司令部的情况。

安全理事会还不妨考虑如何最好地进一步阐述会员国在支持发展索马里联邦政府安全部队以外的索马里地区机构方面的义务，以期制定适当的保障措施，防止转用。此外，一份汇集武器禁运所有关键条款的更全面的委员会执行援助通知或概况介绍，将有助于索马里联邦政府和国际社会加深对这些要求和义务的理解。

²⁰ 例如见与利比亚制裁制度有关的安全理事会第 1970(2011)号决议第 9(c)段。

安全理事会在第 2444(2018)号决议中重申其致力于监测和评估改进情况，以便当安理会各项决议规定的所有条件得到满足时，对武器禁运进行审查。安理会明确阐述那些需要改进的领域，将使索马里联邦政府清楚地了解它为实现其寻求的武器禁运调整所需采取的步骤。维持甚至加强针对非国家行为体的措施也同样重要。

同样重要的是，政府应通过国家行动计划确定武器和弹药管理方面的优先事项，可以在国家行动计划中启动武器和弹药管理的具体活动、时间表和资源调动。重要的是审查和评估现有的标准作业程序中的差距，并酌情制定新的程序。

必须确保参与武器和弹药管理的所有国家行为体之间不断加强协调，这是必不可少的。至关重要的是建立国家武器弹药管理协调机制，以支持国家协调武器弹药管理以及与国际伙伴在武器弹药管理措施方面的国际合作与援助，包括执行武器禁运。2019 年 7 月 4 日的联合行动计划是一项令人喜闻乐见的倡议，可为国家小武器和轻武器问题委员会铺平道路，该委员会将作为国家协调机制，应得到捐助者和国际伙伴的支持。作为一项临时措施，可以重振武器和弹药管理指导委员会的工作，以确保国家和国际行为体对武器和弹药管理活动进行透明和协调的监督。

鉴于需要扩大索马里联邦政府在摩加迪沙以外的武器和弹药管理方面取得的进展，联邦政府应设立嵌入区域安全办公室架构的武器和弹药管理协调人，以便在联邦成员州一级实施武器和弹药管理，包括促进执行武器禁运规定。此外，通过索马里国家安全顾问办公室，联邦政府可以根据既定的武器和弹药管理政策和程序，与联邦成员州就武器和弹药管理问题进行外联和协商。这种外联活动可以包括：(a) 提高对安全理事会义务和相关国家法律框架的认识；(b) 按照既定的标准作业程序，在联邦成员州推出实际武器和弹药管理活动，如标记、记录、储存和核查方案；(c) 联邦成员州对武器和弹药管理需求和优先事项的评估，国际合作伙伴可在与联邦政府协商后审议援助方案。

在技术层面，重要的是，索马里联邦政府必须为摩加迪沙的所有部队以及地区和单位一级的所有部队建立有效的发放和接收程序，并在合作伙伴的协助下，建立一个由索马里国家安全顾问办公室管理的关于进口、库存记录及发放和接收的中央电子数据库系统。

作为紧急事项，索马里联邦政府应确定并建设一个新的中央储存点，以安全可靠地储存武器和弹药。鼓励有能力这样做的合作伙伴在这方面提供援助。关于索马里各地的储存需求，政府应评估和确定所有部队的此类需求，并提供地区一级的投入，然后制定一项促进资源调动的计划。

鉴于索马里联邦政府特别需要解决弹药储存方面的差距，鼓励会员国和其他有能力这样做的国际伙伴通过发展联邦政府的弹药管理能力提供援助。应鼓励提供培训和设备的合作伙伴长期纳入弹药管理人员的专门培训和(或)辅导，弹药供应商应考虑提供协助，确保安全可靠地储存物品，包括通过受控的发放程序和(或)对基础设施的支持。此外，摩加迪沙和地区一级需要专门建造的临时或外地弹药

库，并采取适当的风险缓解措施，以确保分发的物资可以储存在远离平民人口的安全距离，并得到安全保障，以防止被转到未经授权的接受者手中。

关于缴获武器，所有安全部队应分发和执行处理缴获武器的标准作业程序。重要的是与非索特派团就处理缴获武器的协调办法达成协议，为联合核查小组和专家小组提供查阅文件和访问现场的机会，以便进行检查和追踪。

有必要考虑加强专家小组的任务规定，将查明执行武器禁运并就其通知和报告义务向索马里联邦政府提供反馈方面的援助和能力需求包括在内。在不损害其调查方面核心任务的情况下，这样加强其任务也将有助于促进专家小组与联邦政府之间的接触。联邦政府应继续推出联合核查小组方案，并扩大其地点。还必须通过培训和援助方案，包括对联合核查小组的后勤支持，建设联合核查小组的国家能力。

意见

我感谢索马里联邦政府强有力的合作和积极参与这次评估，包括给予我的评估小组充分的访问权限。此外，我要感谢索马里的联合国大家庭、非索特派团、会员国和国际组织对评估小组的支持。

我赞扬在执行武器禁运以及索马里国民军生物识别特征登记方面取得的进展，因为这是安全部队制度化的重要里程碑。索马里国民军改革的第二阶段也应侧重于改善武器和弹药管理，包括武器登记、问责制和分发链。然而，在索马里联邦政府面临挑战的同时，安全改革方面的持续进展将要求联邦政府和联邦成员州之间达成必要的政治协议，以便充分执行国家安全架构和过渡计划。因此，联邦政府和联邦成员州之间就执行国家安全架构和过渡计划进行合作将是确保取得进展的关键所在。

重要的是，国际社会应支持执行安全理事会商定的评估建议，并继续支持安全部门改革努力。还应把努力的重点放在实现索马里的安全责任上，其中最重要的是索马里对应方的能力建设。同样重要的是加强国际伙伴之间的协调和一致性，以保证对索马里联邦政府执行武器禁运提供最高效率和高成效的支持。

安全理事会及其委员会还可以对武器禁运的所有要素进行评估，以期精简、澄清和更新相关条款和程序，从而促进对这些条款和程序的更深入了解，帮助减轻索马里联邦政府的报告负担，并满足联邦政府在 2013 年部分解除禁运后的要求，为进一步调整该措施指明前进方向。

制裁制度在支持索马里建设和平进程方面发挥了重要作用。因此，根据国家发展情况加以调整的武器禁运可以继续作出积极贡献。安全理事会、制裁委员会及其专家小组以及其他国际和区域伙伴都可以在支持索马里联邦政府解决武器禁运问题方面发挥重要作用。我呼吁联邦政府与所有这些行为体密切合作，执行武器禁运。